

# Weer verder op weg naar een vernieuwd Nederlands nationaliteitsrecht

Citation for published version (APA):

de Groot, G-R. (1994). Weer verder op weg naar een vernieuwd Nederlands nationaliteitsrecht. *Migrantenrecht*, 94(10), 209-216.

## Document status and date:

Published: 01/01/1994

## Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

## Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

## General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

[www.umlib.nl/taverne-license](http://www.umlib.nl/taverne-license)

## Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

[repository@maastrichtuniversity.nl](mailto:repository@maastrichtuniversity.nl)

providing details and we will investigate your claim.

# Weer verder op weg naar een vernieuwd Nederlands nationaliteitsrecht

\* Gerard-René de Groot is hoogleraar rechtsvergelijking en internationaal privaatrecht aan de Rijksuniversiteit Limburg

## Prof. mr G.-R. de Groot\*

*Onderstaand artikel is, gezien de lengte van het origineel, sterk door de redactie ingekort. De volledige tekst is bij de redactie op te vragen.*

### 1. Inleiding

In dit tijdschrift werd al enige keren geschreven over de wijzigingen die wetsontwerp 23 029 (R 1461) beoogt aan te brengen in de Rijkswet op het Nederlanderschap. Laatstelijk werd in het februari-nummer van Migrantenrecht stilgestaan bij de door Nota van Wijziging, behorend bij de Memorie van Antwoord, voorgestelde veranderingen<sup>1</sup>. In die bijdrage werd ook kort ingegaan op enige opmerkingen uit het Eindverslag van de Tweede Kamer over het desbetreffende wetsontwerp. Intussen ontving de Tweede Kamer op 20 januari 1994 de Nota naar aanleiding van het Eindverslag, weer begeleid door een tweede Nota van Wijziging. Op deze Nota naar aanleiding van het Eindverslag zal worden ingegaan in paragraaf 2. Over het onderhavige wetsontwerp werd ook een Voorlopig Verslag uitgebracht door de Staten van Aruba.

Per 1 januari 1994 is -zoals bekend- de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) in werking getreden. In verband met de invoering van deze nieuwe wet zijn buitengewoon vele andere wetten aangepast. Ook de Rijkswet op het Nederlanderschap heeft in dat verband enkele veranderingen ondergaan<sup>2</sup>. Aangetekend zij echter dat de wetgever bij de aanpassing van Rijkswetten aan de Abw terughoudender is geweest dan bij de aanpassing van wetgeving die uitsluitend in het Europese deel van het Koninkrijk geldt. De hiermee verband houdende wijzigingen van de Rijkswet op het Nederlanderschap zullen in paragraaf 3 de revue passeren.

Verder werd door de Tweede Kamer op 28 januari 1994 het reeds in de toelichting op wetsontwerp 23 029 (R 1461) als "tweede tranche" aangekondigde voorstel van Rijkswet, houdende wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap, ontvangen (wetsontwerp 23 594 (R 1496)). Het wetsvoorstel bevat diverse ingrijpende wijzigingsvoorstellen die in paragraaf 4 kritisch onder de loep worden genomen. Inmiddels stelde de Tweede Kamer ook over dat wetsontwerp reeds een Voorlopig Verslag vast (gedateerd op 12 april 1994).

Al met al is er bepaald geen rust in nationaliteitsland. In dat verband zij ook gewezen op het feit, dat zeer binnenkort nog een derde wetsvoorstel betreffende het nationaliteitsrecht ons parlement zal bereiken. Blijkens de Memorie van Antwoord (blz. 7) op wetsontwerp 23 029 (R 1461) is de regering namelijk ook voornemens op kor-

te termijn over te gaan tot ondertekening van het Tweede Protocol bij het Verdrag van Straatsburg inhoudende uitzonderingen op het beginsel dat de nationaliteit van een Verdragsluitende Staat van rechtswege wordt verloren door het vrijwillig verwerven van de nationaliteit van een andere Verdragsluitende Staat<sup>3</sup>.

### 2. Nota naar aanleiding van het Eindverslag op wetsontwerp 23 029 (R 1461)

#### a. Ingaan beslistermijn

In de Tweede Nota van Wijziging wordt voorgesteld om art. 9 lid 3, eerste volzin als volgt te formuleren:

"Op het verzoek wordt beslist binnen één jaar na de betaling van het verschuldigde recht als bedoeld in artikel 13, of de beslissing tot vrijstelling van die betaling, dan wel na de ontvangst van de gevraagde aanvulling van het verzoek, noodzakelijk voor de beoordeling daarvan."

De Nota naar aanleiding van het Eindverslag<sup>4</sup> stelt, dat de voorgestelde redactie van dit artikel lid meer in overeenstemming is met het systeem van de Awb. Dat moge zo zijn. De voorgestelde wijziging bewerkstelligt echter eveneens een verkapt verlenging van de termijn binnen welke op een naturalisatieverzoek moet worden beslist. Thans is die termijn een jaar na indiening van een verzoek. Volgens de voorgestelde redactie gaat die termijn op een later tijdstip lopen. Ik heb daarmee geen moeite in gevallen, waarin het oorspronkelijke verzoek incompleet was, omdat enkele bewijsstukken (bijvoorbeeld over de duur van verblijf in Nederland) ontbraken. Het is redelijk, dat de termijn binnen welke de overheid moet beslissen pas ingaat op het moment, waarop alle benodigde stukken door die overheid zijn ontvangen. Anders denk ik echter over de ontvangst van de voor de naturalisatie verschuldigde leges. De praktijk is thans, dat het verschuldigde bedrag dient te worden voldaan na ontvangst van een acceptgirokaart die wordt verzonden, nadat is geconstateerd dat het dossier op zich compleet is. Het is praktisch gezien niet mogelijk om het bedrag van te voren -direct bij het indienen van het naturalisatieverzoek- te voldoen. Deze praktijk bewerkstelligt echter, dat de overheid door het wat trager verzenden van de acceptgirokaarten zelf de beslistermijn zou kunnen beïnvloeden. Nu in het recente verleden is gebleken<sup>5</sup>, dat de overheid zich in vele gevallen niet houdt aan de in art. 9 gestelde termijn van een jaar, is een dergelijke verlenging van de termijn, die voor een belangrijk deel in de macht van de overheid ligt, niet wenselijk. De voorgestelde tekst van art. 9 lid 3 is m.i. daarom uitsluitend aanvaardbaar, als tevens wordt geregeld, dat acceptgirokaarten met betrekking tot de verschuldigde leges worden verzonden binnen bijvoorbeeld een week na ontvangst van een naturalisatieverzoek.

1. Gerard-René de Groot, Een Nota van Wijziging, Migrantenrecht 1994, p.23-34.
2. Wet van 22 december 1993, Stb. 692; wijziging van de art. 8, 11, 17, 18 en 20 Rijkswet op het Nederlanderschap. In werking getreden op 1 januari 1994. Zie wetsontwerp 23 252.
3. Zie over dit protocol ook de Nota naar aanleiding van het Eindverslag op wetsontwerp 23 029 (R 1461), 4-7.
4. Nota naar aanleiding van het Eindverslag op wetsontwerp 23 029 (R 1461), 14.
5. Zie A.S. van den Avoort/G.R. de Groot, De jurisprudentie naar aanleiding van art. 8, 9 en 10 van de Rijkswet op het Nederlanderschap nader onderzocht, Migrantenrecht 1992, p.27-37.

### *b. Verlies Nederlandschap*

In de versie van een Nota van Wijziging uit september 1993 stelde de voorgestelde verliesbepaling van artikel 15 in lid 1 onder b ondermeer dat het Nederlandschap voor een meerderjarige verloren gaat wanneer hij tevens een vreemde nationaliteit bezit en tijdens zijn meerderjarigheid gedurende een ononderbroken periode van tien jaar in het bezit van beide nationaliteiten zijn hoofdverblijf heeft buiten Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba, en buiten de EG. Lid 2 stelde dat het in het eerste lid, onder b niet van toepassing is op de Nederlander die tijdens zijn meerderjarigheid die vreemde nationaliteit verkrijgt.

Bij de Tweede Nota van Wijziging is het zoëven geciteerde tweede lid van het artikel echter weer vervallen. Reden hiervoor is, dat men bij nadere beschouwing vond, dat ook van een meerderjarige Nederlander die vrijwillig een vreemde nationaliteit verwerft, kan worden verlangd, dat hij of zij periodiek uiting geeft aan de wens een formele band met Nederland te willen behouden. Die "verlenging" van het Nederlandschap vindt plaats door het aanvragen en ontvangen van een Nederlands paspoort of van een bewijs van Nederlandschap. Uit het februari-nummer van Migrantenrecht bleek reeds, dat ik deze visie deel.<sup>6</sup>

Ook in de bij de voorgestelde artikelen 15 en 15a behorende overgangsbepalingen werd een wijziging aangebracht. De uiteindelijke versie van artikel III bewerkstelligt dat personen die na het bereiken van de meerderjarigheid ononderbroken gedurende 10 jaar in het geboorteland, tevens zijnde het land van de nationaliteit, hoofdverblijf hebben gehad, het Nederlandschap niet zeer kort na het in werking treden van de wijzigingswet kunnen verliezen. Gedurende een periode van een jaar hebben betrokkenen de gelegenheid om de voor verlenging van het Nederlandschap noodzakelijke documenten te verkrijgen<sup>7</sup>. Door deze wijziging worden zeker procedures voorkomen. Er is derhalve sprake van een verbetering.

Overigens gaat de Nota naar aanleiding van het Eindverslag nog eens zeer uitvoerig in op de achtergrond van het voorstel om de afstandseis van art. 9 lid 1 sub b te schrappen.<sup>8</sup> Aanleiding voor de desbetreffende passages vormden opmerkingen die in de kamer waren gemaakt over het volledig laten vallen van de afstandseis. Het betoog in de nota is een krachtige onderstreping van de reeds in de memorie van toelichting op het onderhavige wetsontwerp vertolkte opvatting, dat het niet meer stellen van de afstandseis de gewenste nationaliteitsrechtelijke integratie van permanent in ons land verblijvende buitenlanders bevordert.

### *c. Inburgering*

In de Nota naar aanleiding van het Eindverslag staan enkele alinea's, die betrekking hebben op de door art. 8 vereiste inburgering van naturalisandi, die reeds de aandacht van de landelijke pers hebben getrokken.<sup>9</sup> Het is derhalve op zijn plaats de desbetreffende passages uit de Nota hier letterlijk aan te halen:

"De Rijkswet vereist voor de verkrijging van het Nederlandschap, dat de verzoeker in de Neder-

landse samenleving is ingeburgerd. Belangrijk element van inburgering is de kennis van de Nederlandse taal (...). Wij wijzen erop dat wij van plan zijn met betrekking tot de taalbeheersing tot een grotere uniformiteit van beoordeling te komen. Daartoe zullen aan de uitvoerende instanties richtlijnen worden gegeven, die een nadere invulling geven van het begrip: "voor het algemeen maatschappelijk verkeer voldoende kennis van de Nederlandse taal". Aan een externe instantie is verzocht de mogelijkheden te onderzoeken om te komen tot een objectieve methode van toetsing. Wij zullen U binnen enkele maanden van de uitkomsten hiervan op de hoogte stellen.

Wij moeten erop wijzen dat het niet in de bedoeling ligt in die richtlijnen aan de taalbeheersing eisen te stellen die de rijkswet niet kent, zoals een absoluut vereiste van schriftelijke beheersing. In het bijzonder het vereiste van schriftelijke taalbeheersing zou tot discriminatie leiden van die personen, die analfabeet zijn of in hun jeugd weinig scholing genoten hebben, ouderen die moeite hebben met het zich eigen maken van een nieuwe taal, en lichamelijke en geestelijk gehandicapten. Gelet op het met het oog op de werkgelegenheid sterk gegroeide aanbod van cursussen achten wij het redelijk op het punt van kennis van de Nederlandse taal duidelijker omschreven eisen te stellen.

De gedachte van de leden van de CDA-fractie om ook enige kennis van de Nederlandse maatschappij- en staatsinrichting te verlangen, lijkt ons nuttig. Wij zullen hieraan gaarne uitwerking geven."

Diverse onderdelen van de zoëven aangehaalde alinea's vind ik bedenkelijk. Toegegeven zij, dat de wijze waarop momenteel de kennis van de Nederlandse taal wordt getoetst van gemeente tot gemeente verschilt. Dit is niet wenselijk. Het is steeds de bedoeling geweest om de communicatievaardigheid in het Nederlands te controleren. Schriftelijke beheersing (actief of passief) of een perfecte mondelinge beheersing is niet nodig.<sup>10</sup> Herhaaldelijk is verdedigd dat bij de toetsing van de taalvaardigheid de communicatievaardigheid in de woonplaats van de naturalisandus centraal dient te staan, hetgeen wat mij betreft gerust nog eens in richtlijnen aan de betrokken instanties mag worden uiteengezet. Ik vrees echter, dat het ministerie iets anders wil en de taaleis als zodanig wil aanscherpen. In de nota wordt immers gewezen "op het met het oog op de werkgelegenheid sterk gegroeide aanbod van cursussen". Ik ben bang dat het quasi verplicht stellen van die cursussen leidt tot het stellen van strengere eisen. Dit vermoeden wordt gesteekt door de raadselachtige opmerking, dat "een absoluut vereiste van schriftelijke beheersing" niet zal worden gesteld. Wordt dan toch een zekere schriftelijke beheersing vereist? M.i. is zulks onwenselijk. En wat wil in dit verband "absoluut" zeggen? Nadere uitleg is geboden. Blij ben ik met het mededogen, dat getoond wordt voor analfabeten, slecht geschoolden, ouderen en lichamelijke en geestelijk gehandicapten. Terecht moet de taaleis ten aanzien van deze mensen soepel worden toegepast. Verbijsterd ben ik daarom vervolgens, dat waarschijnlijk ook van deze mensen enige kennis van de Nederlandse maatschappij- en staatsinrichting

6. Migrantenrecht 1994, p.31.

7. Nota naar aanleiding van het Eindverslag op wetsontwerp 23 029 (R 1461), 14, 15.

8. Nota naar aanleiding van het Eindverslag op wetsontwerp 23 029 (R 1461), 1-4.

9. Zie bijvoorbeeld Volkskrant d.d. 22 januari 1994, alsmede de brieven geplaatst in diezelfde krant op 25 januari 1994 en 31 januari 1994.

10. Zie daarover Gerard-René de Groot, Nationaliteitsrecht, aant. 6 op art. 8 Rijkswet op het Nederlandschap, in: Personen-en familierecht, Kluwer Deventer, losbladig commentaar.

zal worden verlangd. Is die eis overigens niet ook in zijn algemeenheid absurd. Naar mijn mening zullen hoogstens vragen van het kaliber: "Is Nederland een koninkrijk of een republiek?" acceptabel zijn. Ik kan me voorstellen, dat geestelijk gehandicapten zelfs die vraag nog moeilijk vinden.

Speciale aandacht verdient in dit verband nog de rechtspositie van de buitenlandse vrouw die naturalisatie wenst. Als vrouwen samen met hun mannen naar Nederland zijn geïmmigreerd, dient in het oog te worden gehouden dat hun mannen vaak veel gemakkelijker zich enig Nederlands machtig kunnen maken dan hun vrouwen. Vaak komen zulke vrouwen uit landen, waar de vrouw voornamelijk thuis een rol vervult terwijl de man buitenshuis werkt. Buitenshuis komt hij met nederlandstaligen in aanraking, terwijl de vrouw thuisblijvend veel minder de gelegenheid heeft om Nederlands te oefenen. Met dit gegeven dient rekening te worden gehouden. Indien men zulks niet doet, is sprake van een indirecte discriminatie van vrouwen.<sup>11</sup>

### 3. Wijzigingen Rijkswet op het Nederlanderschap i.v.m. de Awb

De aanpassing van de Rijkswet op het Nederlanderschap aan de eerste en tweede tranche van de Awb had plaats door Rijkswet van 22 december 1993, Stb. 1993, 692<sup>12</sup>, in werking getreden op 1 januari 1994. De door deze wet aangebrachte veranderingen hadden in beginsel slechts een terminologisch karakter. Aangepast werd de tekst van art. 8 lid 1 sub b, 11, 17 lid 1, 18 lid 2, alsmede 20.

### 4. Tweede tranche (wetsontwerp 23 594 (R 1496))

Op 28 januari 1994 bereikte de Tweede Kamer een tweede voorstel van rijkswet houdende wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap (wetsontwerp 23 594 (R 1496)).

Strekking van dit tweede wetsontwerp is in de eerste plaats om de behandeling van naturalisatieverzoeken te versnellen door de mogelijkheden van verwerving van het Nederlanderschap door middel van optie - in plaats van naturalisatie - aanzienlijk uit te breiden. Bovendien wordt in deze zogenaamde "tweede tranche" aandacht besteed aan de nationaliteitsrechtelijke positie van minderjarige kinderen, hun wettelijk vertegenwoordigers en jong-volwassenen. Ook de nationaliteitsrechtelijke gevolgen van het verstrekken van onjuiste gegevens en van frauduleus handelen worden verduidelijkt.

Het wetsvoorstel stelt wijzigingen voor van de artikelen 2, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 21, 22 en 28 Rijkswet op het Nederlanderschap. De voorgestelde wijzigingen worden hierna artikelgewijs besproken.

#### Artikel 2

Voorgesteld wordt om art. 2 als volgt te wijzigen:

"1. Tenzij de wet anders bepaalt hebben de verkrijging en het verlies van het Nederlanderschap geen terugwerkende kracht.

2. Verklaringen en verzoeken van minderjarigen worden door hun wettelijke vertegenwoordiger afgelegd of ingediend.

3. Het kind, mits het de leeftijd van 12 jaar heeft

bereikt, en zijn wettelijke vertegenwoordiger worden op hun verzoek in de gelegenheid gesteld hun zienswijze naar voren te brengen omtrent de medeverkrijging of medeverlening van het Nederlanderschap. Indien het kind en zijn wettelijke vertegenwoordiger bedenkingen hebben tegen de medeverkrijging of medeverlening deelt het kind niet daarin."

De tekst van art. 2 lid 1 hangt samen met het feit, dat wordt voorgesteld om art. 14 dusdanig te redigeren, dat een naturalisatie onder bepaalde voorwaarden met terugwerkende kracht kan worden ingetrokken. Die terugwerkende kracht van het verlies van het Nederlanderschap verdient onder omstandigheden aanbeveling om de kans zo groot mogelijk te maken, dat de desbetreffende ex-Nederlander geacht wordt een andere vreemde nationaliteit nooit te hebben verloren door vrijwillige verwerving van het Nederlanderschap.<sup>13</sup>

Het voorgestelde tweede lid van art. 2 stelt buiten kijf, dat ook in het nationaliteitsrecht geldt, dat een minderjarige bij het afleggen van verklaringen of het indienen van verzoeken betreffende de nationaliteit door zijn wettelijk vertegenwoordiger moet worden vertegenwoordigd.<sup>14</sup> Wie wettelijk vertegenwoordiger is, wordt bepaald door het Nederlandse recht inclusief de regels van internationaal privaatrecht.<sup>15</sup> Het is de vraag, of een dergelijke regeling van de vertegenwoordigingsbevoegdheid in bepaalde gevallen niet een indirecte discriminatie van de vrouw (in casu de moeder van de minderjarige) kan veroorzaken. Naar sommige rechtsstelsels vertegenwoordigen immers de vaders in beginsel hun minderjarige kinderen. Hun moeders kunnen deze kinderen slechts in uitzonderingsgevallen vertegenwoordigen. Het zou beter zijn te bepalen, dat een minderjarige door zijn wettelijk vertegenwoordiger wordt vertegenwoordigd, of door zijn moeder zelfs als deze naar toepasselijk buitenlands recht de minderjarige niet wettelijk kan vertegenwoordigen.

Lid 3 verstevigt de rechtspositie van de minderjarige in het nationaliteitsrecht. Indien het kind en zijn wettelijk vertegenwoordiger bezwaren hebben tegen verkrijging van het Nederlanderschap, deelt het kind niet in die verkrijging. Als slechts één van beiden tegen is, zullen de Nederlandse autoriteiten onder afweging van de aangevoerde argumenten een beslissing moeten nemen.

Niet geregeld is dat de minderjarige en zijn wettelijke vertegenwoordiger over de voorgenomen medeverkrijging van de nationaliteit door de minderjarige worden geïnformeerd. De zwakke schakel in deze regeling wordt derhalve gevormd door de woorden "op hun verzoek". Te overwegen ware derhalve om deze woorden uit de bepaling te schrappen. In dit verband zij verder nog aangetekend, dat heel vaak de ouders samen wettelijk vertegenwoordiger van de minderjarige zijn. Problemen doen zich voor wanneer een van de ouders/wettelijk vertegenwoordigers tegen medenaturalisatie is. Het geschil tussen de ouders zal dan - in elk geval indien Nederlands recht de vertegenwoordigingsbevoegdheid beheerst - moeten worden voorgelegd aan de kinderrechter, die in het belang van het kind een be-

11. Zie hierover uitvoeriger Gerard-René de Groot, De positie van de vrouw in het nationaliteitsrecht, in: A.W. Heringa/J. Hes/L. Lijnzaad (red.), Het Vrouwenverdrag: een beeld van een verdrag ..., Antwerpen/Apeldoorn 1994.

12. Parlementaire geschiedenis van de Rijkswet van 22 december 1993, Stb. 1994, 692: Kamerstukken II, 1992/93, 1993/94, 23 252 (R 1477); Handelingen II, 1993/94, zie vergadering d.d. 2 december 1993; Kamerstukken I, 1993/94, 23 252 (R 1477) (156); Handelingen I, 1993/94, zie vergadering d.d. 21 december 1993.

13. Of men in den vreemde die gefinancierde terugwerkende kracht slikt of niet, is uiteraard zaak van het desbetreffende buitenlandse nationaliteitsrecht. Toegegeven zij echter, dat de kans op het blijken te bezitten van een vreemde nationaliteit bij hanteling van die fictie groter is dan bij een verlies van het Nederlanderschap ex nunc.

14. Deze vertegenwoordigingsplicht geldt (uiteraard) niet bij het afleggen van verklaringen door een 16- of 17-jarige inhoudende zijn instemming of niet-instemming in de zin van het voorgestelde art. 6 lid 7 of art. 11 lid 4; daar gaat het immers om het kenbaar maken van de eigen opinie van de minderjarige.

15. Memorie van Toelichting op wetsontwerp 23594 (R 1496), 3.

slissing neemt. Bij het nemen van die beslissing zal in het bijzonder aandacht moeten worden gegeven aan de vraag of de verwerving van het Nederlandschap door de minderjarige verlies van een eventuele andere nationaliteit van het kind met zich meebrengt.

#### Artikel 6

Zeer ingrijpend is het voorstel om art. 6 geheel te wijzigen. De volgende redactie wordt voorgesteld:

"1. Na het afleggen van een daartoe strekkende schriftelijke verklaring, verkrijgt door een bevestiging als bedoeld in het tweede lid het Nederlandschap:

- a. de toegelaten meerderjarige vreemdeling die in Nederland, onderscheidenlijk de Nederlandse Antillen of Aruba is geboren en aldaar sedert zijn geboorte hoofdverblijf heeft;
  - b. de vreemdeling die in Nederland, onderscheidenlijk de Nederlandse Antillen of Aruba, is geboren, aldaar gedurende een onafgebroken periode van tenminste 3 jaren toelating en hoofdverblijf heeft en sedert zijn geboorte staatloos is;
  - c. de vreemdeling die tijdens zijn minderjarigheid door een Nederlander is erkend of zonder erkenning door wettiging het kind van een Nederlander is geworden, indien hij na de erkenning of wettiging zonder erkenning en vóór zijn meerderjarigheid gedurende een onafgebroken periode van tenminste drie jaren verzorging en opvoeding heeft genoten van de Nederlander door wie hij is erkend of wiens kind hij zonder erkenning door wettiging is geworden;
  - d. de meerderjarige vreemdeling die te eniger tijd het Nederlandschap of de staat van Nederlands onderdaan-niet-Nederlander heeft bezeten, en in Nederland, onderscheidenlijk de Nederlandse Antillen of Aruba, tenminste één jaar toelating en hoofdverblijf heeft;
  - e. de meerderjarige vreemdeling die gedurende een onafgebroken periode van tenminste vijftien jaar in Nederland, onderscheidenlijk de Nederlandse Antillen of Aruba, toelating en hoofdverblijf heeft.
2. De autoriteit die de verklaring in ontvangst neemt, onderzoekt aan de hand van de haar overgelegde stukken de gronden waarop de verklaring berust. Indien aan de vereisten is voldaan, bevestigt zij schriftelijk de verkrijging van het Nederlandschap.
3. Zij kan de bevestiging weigeren indien op grond van het gedrag van de persoon, die de verklaring betreft, ernstige vermoedens bestaan dat hij gevaar oplevert voor de openbare orde, de goede zeden of de veiligheid van het Koninkrijk. (...)

Het voorgestelde artikel geeft aanleiding tot vele op- en aanmerkingen. Laat me allereerst voorop stellen, dat ik toejuich, dat de in het voorgestelde artikel genoemde groepen vreemdelingen worden verlost van de zware naturalisatieprocedure. Ook juich ik toe, dat de optieverklaring wordt geformaliseerd. Thans is het afleggen van een optieverklaring een vormvrije rechtshandeling, die ook rechtsgevolg heeft als er geen bewijsstuk van is opgemaakt. Dit leidt tot gigantische bewijsproblemen. De voorgestelde constructie is daarom een verbetering. Een con-

sequentie van de nieuwe regeling dient echter wel te zijn, dat in alle gevallen waarin aan een optie een eindtermijn is verbonden, de mogelijkheid wordt geboden alsnog te opteren, indien door medeschuld van de overheid is verzuimd een schriftelijke optieverklaring af te leggen. Een dergelijke mogelijkheid om alsnog te opteren zou in beginsel in de wet moeten worden opgenomen.<sup>16</sup> Bij gebreke van een dergelijke mogelijkheid om alsnog te opteren is een naturalisatie van betrokkene desnoods door toepassing van art. 10 Rijkswet op het Nederlandschap op zijn plaats.

Indien we de lijst van optiegerechtigden van het voorgestelde art. 6 bezien valt op, dat de onder a) vermelde categorie op het eerste gezicht geheel wordt gedekt door de onder e) genoemde groep. Heeft niet iedere toegelaten meerderjarige vreemdeling die in Nederland, onderscheidenlijk de Nederlandse Antillen of Aruba is geboren en aldaar sedert zijn geboorte hoofdverblijf heeft, niet tevens tenminste vijftien jaar toelating en hoofdverblijf in deze landen? Als ik het wel zie, zit het verschil in het feit dat van de sub a) vermelde personen niet wordt verlangd dat zij sinds hun geboorte legaal in Nederland zijn, als hun status op het moment van het uitbrengen van de optie maar is gelegaliseerd. De genoemden sub e) moeten daarentegen reeds vijftien jaar legaal in Nederland hebben verbleven. Indien dit klopt, is het toejuichenswaardig, dat de vermelden sub a) een eigen zelfstandig optierecht krijgen toegekend.

De sub e gestelde termijn van 15 jaren wordt in de toelichting<sup>17</sup> overigens op m.i. overtuigende wijze als volgt toegelicht:

"Deze termijn spoort met het vreemdelingenrecht in die zin, dat na een periode van toelating en hoofdverblijf van 15 jaar het in beginsel niet meer mogelijk is een toegelaten vreemdeling te verwijderen. In de zeldzame gevallen, waarin het vreemdelingenbeleid ook na die periode nog verwijdering toestaat, kan artikel 6, eerste lid, onder e, een oplossing bieden. Deze termijn is ook gekozen dat daarmee enerzijds aan de eerste generatie buitenlanders, die niet voldoen aan de vereisten van artikel 8 - met name niet aan de vereiste taalkennis -, de mogelijkheid gegeven wordt niettemin, zij het na langere tijd, voor het Nederlandschap te opteren, en anderzijds niet zo kort, dat daarmee de voor de inburgering noodzakelijke taalvaardigheid bij de naturalisatie zijn belang verliest. Een dergelijke termijn rechtvaardigt zonder nadere toetsing de veronderstelling van een redelijke mate van inburgering. Ook is deze bepaling van groot belang voor kinderen die niet zijn geboren maar zijn wel getogen in het Koninkrijk. Na vijftien jaar toelating en hoofdverblijf behoeven zij bij meerderjarigheid niet meer de langduriger naturalisatieprocedure te volgen."

De categorie die sub b vermeld wordt, heeft naar positief recht ook reeds een optierecht. Het optierecht sub c wordt reeds in wetsontwerp 23 029 (R 1461) voorgesteld ter vervanging van de verwerving van rechtswege van de Nederlandse nationaliteit door erkenning of wettiging door een Nederlandse vader. Over dat laatste voorstel heb ik me al op diverse plaatsen opge-

16. Vergelijk bij wijze van voorbeeld het overgangsartikel in de in 1974 aangenomen wijzigingswet van de Duits nationaliteitswet (RuStAGÄndG 1974), waarover Gerard-René de Groot, Nederlands Juristenblad 1981, 1121.

17. Memorie van Toelichting op wetsontwerp 23594 (R 1496), 5.

18. Gerard-René de Groot, Een wetsontwerp ter wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap, *Migrantenrecht* 1993, 93-95; idem, Nationaliteitsrechtelijke actualiteiten, *Tijdschrift voor Antilliaans Recht, Justicia* 1993, 201-205; idem, Nationaliteitsverwerving door erkenning, *Migrantenrecht* 1993, 224-225; idem, Het wetsontwerp ter wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap: een nota van wijziging, *Migrantenrecht* 1994, 25-28.
19. Zie Persbericht in *NJB* 25 maart 1994, 418.
20. Vgl. de opmerking van AG Mok in zijn conclusie voor deze beslissing, die in dit verband de typering "latente Nederlanders" hanteert. Men beseffe in dit verband trouwens, dat in beginsel alle voor 27 december 1949 geboren Indonesiërs of voor 25 november 1975 geboren Surinamers oud-Nederlanders of oud-Nederlandse onderdanen niet-Nederlanders zijn. De toelatingseis is kennelijk vooral bedoeld om het gros van deze Indonesiërs en Surinamers buiten de deur te houden.
21. Artikel 26 wordt als volgt voorgesteld:  
 1. Het in artikel 6, eerste lid onder d, vereiste van toelating en hoofdverblijf is niet van toepassing op de vreemdeling die nadat hij meerderjarig is geworden het Nederlanderschap heeft verloren op grond van artikel 5 (oud) zoals dit luidde tot 1 maart 1964, en artikel 7, aanhef en ten eerste of ten derde, van de Wet van 12 december 1892, *Stb* 268, op het Nederlanderschap en het ingezetenschap, dan wel dit heeft verloren op grond van artikel 15, aanhef en onder a, van de Rijkswet op het Nederlanderschap, zoals dit luidde tot ... (datum inwerkingtreding eerste tranche).  
 2. Het minderjarige niet-Nederlandse kind van de in het eerste lid bedoelde persoon deelt in diens verkrijging van het Nederlanderschap, indien hij in de verklaring tot dat doel is vermeld. Kinderen van een kind dat in de verkrijging deelt, delen onder dezelfde voorwaarden in de verkrijging. Een kind dat ten tijde van het afleggen van de verklaring de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt, deelt slechts in de verkrijging indien het daarmee uitdrukkelijk instemt."
22. Men kan zich afvragen, of de desbetreffende regeling niet beter in de Rijkswet op het Nederlanderschap zou kunnen worden opgenomen. Nu men toch aan die wet knutselt, is daarvoor een mooie gelegenheid.
23. Zie de memorie van Antwoord op het wetsontwerp, dat leidde tot de Rijkswet op het Nederlanderschap, 31.

wonden.<sup>18</sup> De vraagtekens bij het voorstel de verkrijging van het Nederlanderschap van rechtswege af te schaffen zijn recentelijk nog toegenomen, nu bekend is geworden dat het nieuw in te dienen voorstel van wet betreffende een afstamingsrecht voorstelt om voor post-natale erkenningen biologische waarheid te eisen.<sup>19</sup> Indien dat voorstel het Staatsblad zou halen, zou de schrapping van art. 4 Rijkswet op het Nederlanderschap volstrekt overbodig worden.

Interessant is het feit, dat sub d) een optierecht aan alle oud-Nederlanders en oud-Nederlandse onderdanen-niet-Nederlanders (in de zin van de wet van 10 februari 1910, *Stb* 55) wordt gegeven. Hij moet echter -wil hij dit optierecht kunnen uitoefenen- reeds een jaar legaal in Nederland verblijven. Het is zodoende denkbaar, dat aan iemand een verblijfstitel (of een verlenging daarvan) vooral wordt geweigerd, omdat anders het gevaar dreigt, dat de persoon in kwestie na een jaar voor het Nederlanderschap opteert. Een dergelijke consequentie is onwenselijk; dat behoeft geen betoog. Dat de overheid zich soms toch zo gedraagt, blijkt uit de casus die ten grondslag lag aan de beslissing van de HR 20 juni 1986, *NJ* 1987, 902.<sup>20</sup>

In hetzelfde wetsontwerp wordt voorgesteld om een met het voorgestelde art. 6 verband houdende overgangsregeling op te nemen in een nieuw art. 26.<sup>21</sup>

Bepaalde groepen oud-Nederlanders kunnen hierdoor ook bij woonplaats in het buitenland opteren. Het gaat daarbij om Nederlandse vrouwen die door hun huwelijk met een buitenlander hun oorspronkelijke nationaliteit hebben verloren, of om personen die het Nederlanderschap door het vrijwillig verwerven van een vreemde nationaliteit hebben verloren. Deze regeling ten gunste van de met buitenlanders gehuwde (ex)Nederlandse vrouwen is opmerkelijk in het licht van de tekst van het huidige art. 28 Rijkswet op het Nederlanderschap. Hieronder wordt daarop nog nader terug gekomen bij de bespreking van een voorstel ter wijziging van art. 28. Oud-Nederlandse onderdanen kunnen nooit bij woonplaats in het buitenland opteren, om welke reden ze ook hun oude hoedanigheid hadden verloren. Evenmin worden zij die hun Nederlanderschap hebben verloren door het doen van afstand, door vreemde krijgs- of staatsdienst of door het niet afleggen van een verlengingsverklaring door de onderhavige bepaling begunstigd. Aangetekend zij wel, dat een verlies van het Nederlanderschap door vreemde krijgs- of staatsdienst ex art. 5 van de wet van 2 juli 1986, *Stb* 373 door het verlenen van Koninklijk verlof tot die vreemde dienst achteraf met terugwerken de kracht ongedaan gemaakt kan worden.<sup>22</sup>

De diverse optiemogelijkheden van art. 6 overziende kan worden geconcludeerd, dat een aanzienlijke groep potentiële Nederlanders wordt verlost van het bewandelen van de lange naturalisatieweg. Het is daarom verbazingwekkend, dat niet ook de buitenlandse echtgenoten van Nederlanders in de rijen van optiegerechtigden zijn opgenomen. Ook de in Nederland woonachtige staatlozen en vluchtelingen zou ik -ook als ze niet in Nederland geboren zijn- onder de voorwaarde van bijvoorbeeld een tienjarig verblijf in

Nederland in deze gelederen hebben verwacht.

Na deze -in grote lijnen- instemmende opmerkingen over de kring van optiegerechtigden zijn enkele kanttekeningen bij de voorgestelde optieprocedure op zijn plaats. Behalve een vormvoorschrift introduceert het voorgestelde art. 6 ook controle op het hebben van het optierecht. De overheid zou moeten gaan controleren, of alle voorwaarden voor het hebben van een optierecht zijn vervuld. Komt zij tot de overtuiging dat zulks het geval is, zal tot bevestiging van de optieverklaring worden overgegaan. Niet meer het afleggen van de optieverklaring, maar de bevestiging van de optieverklaring door de overheid bewerkstelligt de verkrijging van het Nederlanderschap. De moeilijkheid bij de toepassing van deze controlemogelijkheid schuilt in het feit, dat tijdens die controle wel eens gerechtvaardigde juridische twijfels over het al dan niet bestaan van het optierecht kunnen opkomen, bijvoorbeeld omdat onzeker is of iemand al dan niet oud-Nederlander is. Het voorgestelde artikel zegt niets over de dan te volgen handelwijze. Nu zal de optant waarschijnlijk een art. 17-procedure voor de rechtbank 's Gravenhage starten. Indien de overheid zich soepel wil opstellen, is een naturalisatie van de optant denkbaar voor het geval hij niet reeds door de optie het Nederlanderschap mocht hebben verworven.

Hoe zullen zulke twijfelgevallen in de toekomst moeten worden afgehandeld? Mijn voorkeur gaat in deze gevallen uit naar verlenging van de periode binnen welke de controle dient te geschieden (dertien weken conform het bepaalde in lid 4) met nog eens dertien weken. Indien er dan nog steeds twijfels zijn, dient ten gunste van de optant te worden beslist: er moet dan een bevestiging van de optieverklaring volgen. Het constitutieve karakter van de bevestiging dient dan een eventueel later toch nog blijkend defect ten aanzien van de voorwaarden te helen. Slechts in geval de optant bewust feiten en omstandigheden heeft verzwegen, dient het -gedurende een beperkte periode- mogelijk te zijn om het door de bevestiging van het optierecht verworven Nederlanderschap weer te ontnemen. Het is ten aanzien van de te geschieden controle wenselijk dat in de kamer precies wordt uitgelegd, hoe in geval van twijfel over het bestaan van een optierecht zal worden gehandeld. Indien men bij twijfel niet zou bevestigen, zou immers tegen de weigering van de bevestiging beroep bij de Raad van State moeten worden aangetekend. Het is nog maar de vraag of die Raad met dergelijke beroepsprocedures erg gelukkig zou zijn; om vast te stellen of iemand inderdaad oud-Nederlander is, moeten onder omstandigheden tal van civielrechtelijke feiten worden vastgesteld en gewaardeerd. Dit gegeven was in 1984 aanleiding om de rechtbank 's Gravenhage op artikel 17-procedures te laten beslissen en niet bijvoorbeeld de Raad van State.<sup>23</sup>

Met verbazing heb ik kennis genomen van het feit, dat het voorgestelde art. 6 lid 3 de mogelijkheid schept om bevestiging van de optieverklaring ook te weigeren, indien op grond van het gedrag van de optant ernstige vermoedens bestaan dat de optant gevaar oplevert voor de openbare orde, de goede zeden of de veiligheid van het



Koninkrijk. In de eerste plaats koester ik reeds in het kader van de naturalisatieprocedure bezwaren tegen deze m.i. te weinig concrete afwijzingsgrond. Mijn voorkeur gaat uit naar het limitatief opsommen van delicten, waarvoor een naturalisandus niet mag zijn veroordeeld. Mijn opvattingen hierover heb ik elders reeds uitgewerkt<sup>24</sup>; korthedshalve zij daarna verwezen. In het kader van een optieprocedure hoort een dergelijke afwijzingsgrond echter in het geheel niet thuis. Het invoeren van een dergelijke afwijzingsgrond impliceert in feite het *afschaffen* van alle optierechten. Met andere woorden, indien art. 6 lid 3 het Staatsblad haalt, is het beter om niet meer over optierechten te spreken, maar in plaats daarvan over een verlichte naturalisatieprocedure. Art. 6 zou dan moeten worden verplaatst en worden vernummerd tot art. 8a of 9a. Hoofdstuk 3 van de Rijkswet op het Nederlandschap kan dan vervallen: er is geen sprake meer van verkrijging van het Nederlandschap door optie, maar van verlening van het Nederlandschap na een verkorte procedure.<sup>25</sup> Ik zou dat evenwel betreuren.

Overigens is het nog maar de vraag, in hoeverre het maken van een dergelijk voorbehoud met betrekking tot optanten vermeld sub b (staatlozen), dat er geen ernstige vermoedens mogen bestaan dat zij een gevaar opleveren voor de openbare orde, de goede zeden of de veiligheid van het Koninkrijk, te rijmen is met het Verdrag van New York ter bestrijding van staatloosheid uit 1961. Ter voldoening van een verplichting voortvloeiend uit dat verdrag had Nederland in 1985 een ongecontroleerd optierecht aan hier ten lande geboren staatlozen gegeven. Het wetsvoorstel krabbelt nu terug en stelt een extra voorwaarde. Een dergelijk terugkrabbelen is zeker niet de bedoeling van het vermelde conventie. In tegenwoordige voortschrijdende bestrijding van staatloosheid is de strekking van het verdrag.

Zelfs als het zoëven gestelde niet zou overtuigen, dient men te beseffen, dat het voorgestelde art. 6 lid 3 in elk geval voor staatlozen te ruim is geformuleerd. Art. 1 lid 2 sub c van het Verdrag van New York staat namelijk uitsluitend toe, dat aan een staatloze de nationaliteit wordt geweigerd, indien deze is schuldig verklaard aan een delict tegen de nationale veiligheid, of is veroordeeld tot een gevangenisstraf van tenminste 5 jaar terzake van een ander strafbaar feit. In zoverre schendt het voorgestelde art. 6 een door Nederland aangegane volkenrechtelijke verplichting.

#### Artikel 8

Het wetsvoorstel stelt veranderingen van de leden 2 en 4 van art. 8 voor. In het voorgestelde artikel 8 lid 2, betrekking hebbend op het afwijken van de 5-jaars-verblijfs-termijn, wordt de eis geïntroduceerd dat sprake moet zijn van een *ononderbroken* huwelijk van drie jaren alvorens voor een buitenlandse echtgenoot de verblijfseis in Nederland vervalt om voor naturalisatie in aanmerking te komen. Manifesteert niet juist het niet slechts eenmaal maar zelfs meermaals met een Nederlander huwen niet een bijzondere verknochtheid met ons land? Nadere uitleg van deze nieuwe eis is daarom op zijn plaats. Mutatis mutandis geldt hetzelfde

voor het stellen van de nieuwe voorwaarde van een *ononderbroken* concubinaat van tenminste drie jaar in art. 8 lid 4 sub a.

Opmerkelijk is, dat met het oog op de door Nederland aangegane volkenrechtelijke verplichtingen in het voorgestelde vierde lid sub b en c wordt voorgesteld om de naturalisatie van vluchtelingen, erkend door Nederland respectievelijk de Nederlandse Antillen of Aruba, en staatlozen reeds na driejarig legaal verblijf in Nederland mogelijk te maken.<sup>26</sup> Dit voorstel moet worden toegejuicht. Op deze wijze wordt eindelijk gestalte gegeven aan art. 34 van het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 betreffende de rechtspositie van vluchtelingen (Trb. 1954, 88) en art. 32 van het Verdrag van New York van 28 september 1954 betreffende de status van staatlozen (Trb. 1957, 22). Weliswaar zou aan die verdragsverplichtingen ook gestalte kunnen worden gegeven in het kader van de uitzonderingsnaturalisatie ex art. 10 Rijkswet op het Nederlandschap. De Raad van State heeft echter in het verleden - m.i. volstrekt ten onrechte - ontkend dat het zijn van vluchteling, respectievelijk staatloze een reden zou kunnen zijn om via gebruikmaking van art. 10 Rijkswet op het Nederlanderschap te naturaliseren.<sup>27</sup> Het nu ingediende voorstel corrigeert dat standpunt terecht.<sup>28</sup>

Het voorstel voor de redactie van art. 8 lid 4 sub d<sup>29</sup> hangt samen met de in de eerste tranche voorgestelde afschaffing van de automatische verwerving van het Nederlandschap door minderjarigen, die door een Nederlandse vader worden erkend of gewettigd. Boven bleek reeds, dat ik nog steeds hoop, dat de nationaliteitsverwerving aan erkenning en wetgeving verbonden blijft, zodat de nu voorgestelde gewijzigde tekst van art. 8 lid 4 sub d grotendeels overbodig wordt.

#### Artikel 9

Het wetsontwerp stelt voorts voor om in art. 9 (afwijzing verlening Nederlandschap) onder a de woorden "de volksgezondheid" te laten vervallen.<sup>30</sup> Bij lezing van het wetsontwerp was ik hierover in eerste instantie erg verbaasd. In de memorie van antwoord op het wetsontwerp, dat heeft geleid tot de in 1985 in werking getreden Rijkswet op het Nederlandschap<sup>31</sup>, was namelijk onderstreept dat men bij deze term niet mocht denken aan de dragers van ziektekiemen, maar met name aan drugsdealers. Zou het nu in de bedoeling liggen om deze beroepsgroep wel te naturaliseren? In de toelichting op het onderhavige wetsontwerp<sup>32</sup> wordt er echter op gewezen, dat drugsdealers reeds onder degenen vallen, die gevaar opleveren voor de openbare orde, zodat het criterium "gevaar voor de volksgezondheid" hier kan worden gemist. Het onderhavige wijzigingsvoorstel bewerkstelligt ongetwijfeld dat een bron voor misverstanden wordt weggenomen.

#### Artikel 10

Als gevolg van de voorgestelde veranderingen in art. 8 wordt ook een technische wijziging van art. 10 voorgesteld. M.i. is die redactie onnodig gecompliceerd en zou eenvoudiger geredigeerd kunnen worden.<sup>33</sup>

24. Zie Gerard-René de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, Köln etc. 1989, 256-260.

25. Zie voor rechtsvergelijkende beschouwingen over het karakter van optierechten in relatie tot naturalisatieprocedures Matjaz Tratnik, Het nationaliteitsrecht in de Oosteuropese landen, Deventer 1989, 28, 29, alsmede Gerard-René de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, Köln etc. 1989, 211, 217, 227.

26. Memorie van Toelichting op wetsontwerp 23594 (R. 1496), 6.

27. Raad van State 1988, nr. 2.178.

28. Ik ben dan ook oprecht verbaasd over het feit, dat bij dit wijzigingsvoorstel blijkens het Voorlopig Verslag vanuit de CDA-fractie een vraagteken is geplaatst. Nederland is tot een soepele houding bij naturalisatieverzoeken van staatlozen en vluchtelingen volkenrechtelijk verplicht.

29. Artikel 8 lid 4 sub d zal luiden: 4. De in het eerste lid, onder c, genoemde termijn wordt op drie jaren gesteld (...)

d. voor een verzoeker die door erkenning of zonder erkenning door wetgeving het kind van een Nederlander is geworden. Voor de verzoeker die tijdens zijn minderjarigheid is erkend of zonder erkenning is gewettigd wordt de termijn van drie jaren verminderd met de onafgebroken periode gedurende welke hij onmiddellijk voorafgaande aan zijn meerderjarigheid verzorging en opvoeding heeft genoten van de Nederlander door wie hij is erkend of wiens kind hij zonder erkenning door wetgeving is geworden."

30. Opmerkelijk is echter, dat de "volksgezondheid" in de Memorie van Toelichting, blz. 3 ten onrechte toch nog wordt vermeld.

31. Memorie van Antwoord, 25.

32. Memorie van Toelichting op wetsontwerp 23594 (R. 1496), 6.

33. Zie daarover Gerard-René de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, Köln 1989, 270-271.

*Artikel 11*

Het wetsontwerp wil de regeling van de medenaturalisatie in art. 11 ingrijpend wijzigen. Het voorgestelde artikel is een zeer aanmerkelijke verbetering in vergelijking met het huidige art. 11. Aan veel kritiek, uitgeoefend op de thans geldende regeling, is door de voorgestelde redactie tegemoet gekomen. Het enige zwakke punt zit hem in gevallen, waarin de wettelijke vertegenwoordigers het niet met elkaar eens zijn, respectievelijk waarin een moeder, die krachtens het toepasselijke recht geen wettelijk vertegenwoordiger is, het niet eens is met het standpunt van de vader of van een derde-wettelijk vertegenwoordiger (bijvoorbeeld de grootvader van vaderszijde). Een goede regeling van de wettelijke vertegenwoordiging kan hier echter soelaas bieden. Zulks zou kunnen gebeuren door aanpassing van het voorgestelde art. 2.

*Artikel 12*

Met betrekking tot art. 12 Rijkswet op het Nederlanderschap doet het wetsontwerp geen wijzigingsvoorstellen. Gewezen zij echter op het feit, dat recentelijk wel een wijziging is opgetreden ten aanzien van de "namen" van een kleine groep naturalisandi. Art. 2 lid 3 van de onlangs in werking getreden Wet op de adel van 10 mei 1994, Stb. 360 schrijft namelijk voor, dat inlijving van een persoon die recht heeft op een buitenlandse adellijke titel in de Nederlandse adel (en daardoor het recht om in combinatie van de naam een adellijke titel of adellijk predikaat te voeren) slechts kan geschieden, indien het verzoek daartoe tegelijkertijd met het verzoek tot naturalisatie wordt gedaan.

*Artikel 13*

Het onderhavige wetsontwerp stelt voor om art. 13 lid 1 de volgende formulering te geven:  
"1. Bij algemene maatregel van rijksbestuur worden regelen gesteld betreffende het recht dat verschuldigd is voor het afleggen en de behandeling van de verklaring van optie en van het verzoek tot verlening van het Nederlanderschap, de gevallen en de mate waarin daarvan ontheffing kan worden verleend en de wijze waarop het moet worden voldaan."

Ook het verwerven van het Nederlanderschap via het afleggen van een optieverklaring gaat dus geld kosten. De rechtspositie van degenen die ook naar huidig recht al een optierecht bezitten, wordt derhalve verslechterd. Hoe dramatisch deze verslechtering is, hangt af van de hoogte van het optietarief.<sup>34</sup>

Onduidelijk is hoe deze plicht tot het betalen van leges zich nu precies verhoudt met het voorgestelde art. 6 lid 2 en lid 4. Is het niet-betalen van leges een grond, waarop de bevestiging van een optieverklaring kan worden geweigerd? Uit art. 6 lid 2 kan ik dat niet lezen. En wanneer begint precies de termijn van dertien weken te lopen, indien de betaling pas na het afleggen van de verklaring geschiedt? Nadere uitleg daarover door de staatssecretaris is geboden.

*Artikel 14*

Voorgesteld wordt om art. 14 als volgt ingrijpend te herzien:

"1. Onze Minister kan de verkrijging of verlening van het Nederlanderschap intrekken, indien

zij berust op een door de betrokken persoon gegeven valse verklaring of bedrog, dan wel op het verzwijgen van enig voor de verkrijging of verlening relevant feit. De intrekking werkt terug tot het tijdstip van verkrijging of verlening van het Nederlanderschap. De intrekking is niet mogelijk indien sedert de verkrijging of verlening een periode van tien jaar verstreken is.

2. Het Nederlanderschap wordt verloren door het vervallen van de familierechtelijke betrekking waaraan het ingevolge artikel 3 en 5 wordt ontleend.

3. Het Nederlanderschap wordt niet verloren dan krachtens een van de bepalingen van dit hoofdstuk.

4. Met uitzondering van het in het eerste lid bedoelde geval heeft geen verlies van het Nederlanderschap plaats indien staatloosheid daarvan het gevolg zou zijn."

Naar mijn mening is art. 14 lid 2, waar wordt gesproken over een "familierechtelijke betrekking waaraan ingevolge artikel 3 en 5" het Nederlanderschap wordt ontleend, te eng geformuleerd. Het kan niet de bedoeling van de opstellers van het ontwerp zijn dat het Nederlanderschap niet wordt verloren indien een familierechtelijke betrekking komt te vervallen waaraan bijvoorbeeld ingevolge art. 1, 1bis of 2 Wet op het Nederlanderschap en het ingezetenschap of het thans nog geldende art. 4 Rijkswet op het Nederlanderschap het Nederlanderschap is ontleend. Nadere uitleg van de "krappe" formulering van het voorgestelde lid door de staatssecretaris is geboden. M.i. dienen de woorden "ingevolge artikel 3 en 5" te worden geschrapt.<sup>35</sup>

Het voorstel voor een nieuw artikel 14 lid 1 kan in combinatie met het bepaalde in art. 14 lid 3 gevallen van staatloosheid veroorzaken. Dit staat op gespannen voet met het in dit opstel reeds eerder vermelde Verdrag van New York uit 1961 inzake de bestrijding van staatloosheid. Weliswaar laat art. 8 van dat Verdrag ontneming van de nationaliteit in de gevallen omschreven in het voorgestelde art. 14 lid 1 toe, zelfs als ze staatloosheid veroorzaken. Echter, het wetsvoorstel voert een verliesgrond in welke op gespannen voet met de strekking van het Verdrag staat, namelijk het in toenemende mate voorkomen van zoveel mogelijk gevallen van staatloosheid. Die bestrijding acht ik van buitengewoon groot belang. Het verdient het daarom aanbeveling om het voorgestelde art. 14 lid 4 te schrappen. Bedriegende naturalisandi en dito optanten kunnen immers -ook als hun nationaliteit niet kan worden ontnomen- eventueel wel strafrechtelijk worden aangepakt.

Bovendien, wat kan Nederland met zo'n staatloze doen? Uitzetten uit Nederland past niet daar de betrokkene geen enkele andere nationaliteit bezit. Voortzetting van het verblijf in Nederland zal daarom moeten worden toegestaan. Is het zinvol om iemand wel toe te staan in Nederland te blijven en hem toch wegens een zwarte pagina in zijn dagboek het Nederlanderschap te onthouden? Ik zou die vraag ontkennend willen beantwoorden.<sup>36</sup> Ergo: art. 14 lid 4 dient uit het ontwerp te worden geschrapt.

Indien men door het voorgaande betoog niet overtuigd is, dient art. 14 in elk geval dusdanig

34. Op grond van art. 1 Verdrag van New York tot beperking der staatloosheid mag overigens m.i. voor een optieverklaring van een staatloze geen leges worden gevorderd. Het desbetreffende artikel vermeldt het niet betalen van leges immers niet als grond voor weigering van de nationaliteit.

35. Zie ook reeds Gerard-René de Groot, aant. 1 op art. 14 RWNed, in: Personen- en familierecht, losbladige editie, Kluwer Deventer.

36. Zie Gerard-René de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, Köln 1989, 258.



te worden geredigeerd dat een rechter of een ander van het Ministerie van Justitie onafhankelijk orgaan degene is die (resp. dat) de nationaliteit ontnemt en daardoor staatloosheid veroorzaakt. Zo niet, dan wordt art. 8 lid 4 van het Verdrag van New York geschonden.

#### Artikel 28

Na het voorstel tot enkele -hier niet te bespreken- technische wijzigingen in de artikelen 21 en 22 wordt ten slotte een belangrijke en m.i. ten dele te betreuren verandering van art. 28 voorgesteld. Artikel 28 regelt het terugkrijgen van de Nederlandse nationaliteit door vrouwen na scheiding, wanneer zij die Nederlandse nationaliteit bij huwelijk verloren hebben.

Indien we een mening willen vormen over het voorgestelde art. 28, dan dienen we te beseffen, dat het huidige art. 28 een overgangsregeling is, die een "Wiedergutmachung" beoogt. De vrouwen aan wie dit optierecht toekomt, hadden het Nederlanderschap eigenlijk nooit mogen verliezen. Tot 1964 werd de gehuwde vrouw nationaliteitsrechtelijk echter als aanhangsel van hun echtgenoot beschouwd. Van 1964 tot 1985 was dit weliswaar niet meer het geval, maar de vrouw kreeg nog wel van menige wetgever (waaronder de Nederlandse) een duwtje in de rug om toch maar de nationaliteit van de echtgenoot aan te nemen via het gebruiken van een speciaal voor zulke vrouwen geschapen optierecht (zo in Nederland: art. 8 Wet op het Nederlanderschap en het ingezetenschap) of via een voorkeursnaturalisatie. Zodoende droeg de vrouw bij aan de door die wetgevers nagestreefde eenheid van nationaliteit binnen een gezin. Dit streven werd ook gemanifesteerd door het Verdrag van New York inzake de nationaliteit van de gehuwde vrouw van 20 februari 1957 (Trb. 1965, 218; UNTS 309, 65).

Tegenwoordig wordt over de nationaliteitsrechtelijke positie van de vrouw geheel anders gedacht. De huidige opvatting wordt vooral door art. 9 Vrouwenverdrag (New York 18 december 1979; Trb. 1980, 146) gemanifesteerd waarin aan vrouwen ondermeer dezelfde gelijke rechten als mannen worden toegekend wat betreft het verkrijgen, veranderen of behouden van een nationaliteit.

Het huidige Nederlandse nationaliteitsrecht realiseert deze desiderata van het Vrouwenverdrag met name door art. 3 Rijkswet op het Nederlanderschap<sup>37</sup>. Een consequentie van de gewijzigde opvatting was ook dat Nederland het Verdrag van New York uit 1957 opzegde in verband met de ratificatie van het Vrouwenverdrag. Terecht kent het Nederlandse nationaliteitsrecht sinds 1964 regelingen, die aan vrouwen wier Nederlandse nationaliteit achteraf bekeken op discriminerende wijze is vervallen, de mogelijkheid bieden deze nationaliteit op uiterst eenvoudige wijze weer terug te krijgen. Zelfs de Nederlandse openbare orde en goede zeden mogen geen reden zijn om deze gediscrimineerde vrouwen buiten de deur te houden. Ook het vragen van de betaling van leges om het Nederlanderschap terug te krijgen is voor deze categorie personen bedenkelijk. Het gaat immers om slachtoffers van de ongelijke behandeling van mannen en vrou-

wen, d.w.z. om personen, die achteraf bekeken het Nederlanderschap niet hadden mogen verliezen. Elke verzwaring van de terugweg naar het Nederlanderschap voor deze vrouwen staat daarom op gespannen voet met art. 9 van het Vrouwenverdrag. Uit het voorgaande vloeit voort, dat ik grote moeite heb met het toepasselijk verklaren van art. 6 lid 3 op de opties die door deze vrouwen worden afgelegd. Er bestaat m.i. geen bezwaar tegen het formaliseren van het afleggen van de optieverklaringen ook voor deze categorie: de rechtszekerheid is daarbij gebaat.

Na het voorgaande zal duidelijk zijn, dat ik met ontzetting kennis genomen heb van art. II van het onderhavige wetsontwerp, waarin wordt voorgesteld om de Rijkswet van 14 november 1963, Stb. 467, houdende wijziging van de Wet op het Nederlanderschap en het ingezetenschap (Stb. 1892, 268) in verband met het huwelijk in te trekken. Het gaat hierbij uiteraard met name om de overgangsrechtelijke bepalingen van die Rijkswet. De toelichting op dit voorstel luidt: "Van de Rijkswet van 14 november 1963, Stb. 467, betrekking hebbende op de gehuwde en gehuwd geweest zijnde vrouwen, waren nog enige overgangsartikelen van kracht. Nu de in die overgangsartikelen geregelde gevallen van optie op dezelfde wijze of gunstiger geregeld zijn in artikel 6, kan deze Rijkswet worden ingetrokken."

Miskend wordt hier, dat de bedoelde overgangsbepalingen in het geheel geen voorbehoud met betrekking tot de openbare orde en goede zeden kennen. Bovendien voorzien deze artikelen gedeeltelijk in een terugwerkende kracht van de verwerving van het Nederlanderschap. En ten slotte hebben deze overgangsbepalingen niet slechts betrekking op het verlies van het Nederlanderschap door huwelijk, maar ook op gevallen van verlies van een tweederangs Nederlanderschap, te weten de status van Nederlands-onderdaan niet-Nederlander. Met name voor die laatstvermelde categorie zijn de bepalingen van art. 6 in combinatie met het nieuw voorgestelde art. 26 niet steeds gunstiger, met name niet wanneer de vrouw wier tweederangs Nederlanderschap is vervallen door haar huwelijk met een vreemdeling, in het buitenland woonachtig is.<sup>38</sup>

#### 5. Summa summarum

Het hier besproken wetsontwerp bevat vele interessante voorstellen. Met betrekking tot enkele voorstellen heb ik evenwel bedenkingen of vragen. In het Voorlopig Verslag over dit wetsontwerp tref ik de meeste van deze vraagtekens niet aan. Mijn hoop is derhalve op het Eindverslag over dit ontwerp gevestigd.

37. Niettemin kunnen ook bij het Nederlandse nationaliteitsrecht nog enkele vraagtekens worden geplaatst in het licht van art. 9 Vrouwenverdrag. Zie daarover binnenkort Gerard-René de Groot, De positie van de vrouw in het Nederlandse nationaliteitsrecht, in: A.W. Heringa/J. Hes/L. Lijnzaad (red.), Het Vrouwenverdrag: een beeld van een verdrag..., Antwerpen/Apeldoorn 1994.
38. Voor de goede orde zij de tekst van de desbetreffende bijzondere overgangsbepaling opgenomen in art. 4 lid I van de Rijkswet van 14 november 1963, Stb. 467 hier weergegeven: "Op de vrouw, die bij het sluiten van het huwelijk de staat van Nederlands onderdaan-niet-Nederlander bezat en die staat ontleende aan geboorte in Suriname of in de Nederlandse Antillen, is artikel 3, onder I, III en V van overeenkomstige toepassing, mits de vrouw op de dag van de kennisgeving noch woonplaats noch werkelijk verblijf in Suriname heeft."